

# Financiamento de Universidades Federais: a realidade brasileira

Claudia Maria de Freitas<sup>1</sup>

## Resumo

O presente estudo trata do financiamento de instituições federais de ensino superior brasileiro, no período de 2000 a 2004. Através desse artigo é possível conhecer a realidade do financiamento das universidades federais brasileiras da região sudeste do Brasil, abordando as maiores universidades públicas federais desse país. O estudo é realizado através de uma pesquisa do tipo descritiva interpretativa através do estudo de casos. Os resultados da pesquisa permitem concluir que as universidades federais estudadas são financiadas essencialmente com recursos do Governo Federal, sendo que, mais de 80% dos recursos obtidos são destinados ao pagamento de pessoal e encargos sociais, apenas um percentual pequeno é resultante de projectos com empresas e outros órgãos de fomento à pesquisa como (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) - CAPES, (Secretaria de Educação Superior) - SESU e (Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa) - FUNDEP.

**Palavras-chave:** Financiamento do ensino superior; Educação Superior; Universidades.

## Introdução

Ao longo da história, as instituições de ensino superior têm se mostrado resistentes às pressões e às transformações radicais no meio social fazendo-as sofrer mudanças bruscas. Até a década de 60 as funções ininterruptas das universidades seriam: “transmissão da cultura; ensino de profissões; investigação científica e educação dos novos homens de ciências”. Nesse período, os três fins principais da universidade passaram a ser a investigação, o ensino e a prestação de serviços. No contexto das instituições de ensino superior estão as universidades federais, que não possuem um ambiente único, pois a cultura organizacional, os processos decisórios e os seus modelos variam de uma instituição para outra (FREITAS, 2002).

A maioria das universidades federais, especialmente as criadas na década de 60, organizava-se sob a forma de autarquia de regime especial, o que significava fazer

---

<sup>1</sup> Assistente na Universidade Jean Piaget de Cabo Verde. Licenciada em Ciências Econômicas e Mestre em Administração na área de Gestão e Políticas Institucionais pela Universidade Federal de Santa Catarina – Brasil.

parte da administração pública, portanto sendo submetida à legislação que rege as demais organizações públicas federais.

Os gestores das instituições de ensino superior no Brasil têm, hoje, um conjunto complexo de questões em suas pautas de trabalho, a busca para financiar as necessidades de expansão e melhoria da qualidade dos serviços prestados aos estudantes. Há, ainda, a rapidez na obsolescência dos equipamentos científicos e de comunicação, decorrente do acelerado processo de geração de conhecimento e de inovação tecnológica contribuindo para a demanda por mais recursos e cada vez mais rapidamente.

O ensino superior é uma actividade de custo elevado que onera de forma considerável mesmo as sociedades dos países desenvolvidos. Ela requer um grande número de profissionais altamente qualificados, sendo as despesas com os recursos humanos (salários e encargos) de docentes e funcionários responsáveis pela maior parte dos orçamentos das universidades (NUPES, 1990).

Quanto ao financiamento das instituições federais de ensino superior - IFES, na visão de AMARAL (2003), houve na origem dessas, uma indefinição sobre as regras de seu financiamento. Não ocorreu a vinculação de património, nem a constituição de fundos que garantissem a continuidade de recursos financeiros para a manutenção e o desenvolvimento das instituições. A obrigatoriedade do financiamento público ficou estabelecida no artigo 23 do Decreto nº 8.393, sem, contudo, definir-se concretamente como se daria o cumprimento dessa norma legal.

Um aspecto do financiamento das universidades federais, além da crise financeira, é a falta de um planejamento capaz de trabalhar melhores resultados com recursos que estão disponíveis. O planejamento deve envolver todas as estratégias no sentido de alcançar todos os pontos-chaves da administração universitária, tais como: finanças, orçamento, contabilidade e sectores académicos. Os planos académicos, orçamentários e financeiros, quase sempre, se desenvolvem de forma desarticulada e distante de conceitos científicos administrativos e da técnica para o processo de tomada de decisões (MACHADO, 1999).

A mudança no ritmo de crescimento das instituições de ensino superior e o aumento da competição têm levando as administrações dessas instituições, que dependem de uma série de fontes de recursos para sua manutenção, sejam elas públicas ou privadas a alterar as suas estratégias para financiar processos de expansão e modernização. Com isso o perfil da estrutura financeira das instituições sofre as modificações coerentes com a gestão de cada instituição.

Contextualizando as fontes de financiamento das universidades federais pode-se dividi-las em três grandes categorias: do tesouro, recursos próprios e convênios com órgãos públicos e privados. Tais recursos passam pelo crivo da forte carga de

normas e por uma pesada legislação, que emperra a busca destes recursos pela instituição e ainda sofrem do aspecto cultural da sociedade brasileira que não tem o hábito de participar do financiamento das instituições de ensino.

Dentre as universidades estudadas estão: a Universidade Federal de Minas Gerais - (UFMG), Universidade Federal do Rio de Janeiro - (UFRJ), Universidade Federal do Espírito Santo – (UFES) e a Universidade Federal de São Carlos – (UFSCAR), todas na região sudeste do Brasil.

### Instituições de ensino superior

Segundo o MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2005), a organização acadêmica das instituições de educação superior no Brasil divide-se em: a) universidades; b) universidades especializadas, c) centros universitários específicos; d) faculdades integradas; e) faculdades; f) institutos superiores ou escolas superiores e g) centros de educação tecnológica. No que se refere à natureza jurídica das mantenedoras: as públicas são mantidas e administradas pelo poder público; ao passo que as privadas são mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

As universidades são instituições pluridisciplinares, públicas ou privadas, de formação de quadros profissionais de nível superior, que desenvolvem actividades regulares de ensino. As Universidades Especializadas são instituições de educação superior públicas ou privadas, especializadas em um campo do saber como, por exemplo: Ciências da Saúde ou Ciências Sociais, nas quais são desenvolvidas actividades de ensino, pesquisa e extensão, em áreas básicas e/ou aplicadas.

Os centros universitários são instituições de educação superior, públicas ou privadas, pluricurriculares, que devem oferecer ensino de excelência e oportunidades de qualificação ao corpo docente e condições de trabalho à comunidade escolar.

Os centros universitários especializados são instituições de educação superior, pública ou privadas, que actuam numa área de conhecimento específica ou de formação profissional, devendo oferecer ensino de excelência e oportunidades de qualificação ao corpo docente e condições de trabalho à comunidade escolar.

As faculdades integradas são instituições de educação superior públicas ou privadas, com propostas curriculares em mais de uma área do conhecimento, organizadas sob o mesmo comando e regimento comum, com a finalidade de formar profissionais de nível superior, podendo ministrar cursos nos vários níveis (sequenciais, de graduação, de pós-graduação e de extensão) e modalidades do ensino.

Os institutos superiores ou escolas superiores são instituições de educação superior, públicas ou privadas, com finalidade de ministrar cursos nos vários níveis (sequenciais, de graduação, de pós-graduação e de extensão).

Os centros de educação tecnológica são instituições especializadas de educação profissional públicas ou privadas, com a finalidade de qualificar profissionais em cursos superiores de educação tecnológica para os diversos sectores da economia e realizar pesquisa e desenvolvimento tecnológico de novos processos, produtos e serviços, em estreita articulação com os sectores produtivos e a sociedade, oferecendo, inclusive, mecanismos para a educação continuada.

MEYER JR. (1988), ressalta que nenhum administrador poderá gerir sua organização sem conhecer as características próprias e específicas que as identificam. Desta forma, o administrador universitário ao se utilizar, de uma nova metodologia, deve levar em conta estas características especiais sob pena de comprometer todo o processo.

### As universidades federais

A origem do sistema federal de ensino superior brasileiro e, em consequência, as discussões sobre o financiamento das suas actividades estão na Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920, transformada na Universidade do Brasil, em 5 de Julho de 1937, e na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) a partir de 1965. A Universidade do Brasil era “entendida como o ‘grande projecto universitário do Governo’, a partir de 1931, e implantada em 1937 como modelo para as demais instituições de ensino superior”.

Existe uma questão de ordem mais geral que é a forma de organização das IFES, quase todas sob a forma de universidades. Ocorre que a Constituição Federal no Art. 207 diz que: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

As IFES são regidas pela legislação federal do ensino superior, e por seus Estatutos (aprovados pelos Conselhos Universitários), pelos Regimentos Gerais e por Resoluções emanadas de seus Conselhos Superiores (FREITAS, 2002).

A maioria das universidades federais especialmente as criadas na década de 60, organizam-se sob a forma de autarquia de regime especial, o que significa fazer parte da administração pública, portanto sendo submetida às legislações que regem as demais organizações públicas federais.

A estrutura formal dessas universidades consta nos seus estatutos regimentos, nos quais estão descritos os níveis de autoridades e responsabilidades dos diversos órgãos e departamentos que as compõem. Constam nos seus organogramas, em geral, três níveis hierárquicos: i) Administração Superior; ii) Órgãos Suplementares e Auxiliares e, iii) Unidades Académicas (FREITAS, 2002).

Para o Ministério da Educação – MEC (2005), as instituições federais de ensino superior são o conjunto de instituições que atendem e apoiam a educação superior

e são mantidas pelo Governo Federal. A união mantém as instituições federais públicas. À Secretaria de Educação Superior do MEC compete planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da política nacional de educação superior.

Segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP (2005) existe actualmente 101 instituições federais de ensino superior em todo país. Estão na categoria de universidades 52 instituições; centros de educação tecnológica são 33; institutos superiores são 12 e faculdades são 04.

O Censo da Educação Superior de 2003 constatou que o número de cursos de graduação presencial nas universidades federais soma 2.392, o que corresponde a 14,5% do total de cursos oferecidos, conforme ilustrado no quadro a seguir.

### Financiamento em instituições federais de ensino superior

No Brasil, o financiamento do ensino superior caracteriza-se, de um lado, pelas instituições de ensino superior públicas (federais, estaduais e municipais) que dependem fundamentalmente da assistência do poder público (subsídios), via orçamento, para a sua manutenção. Neste tipo de instituição despesas como pessoal e encargos sociais absorvem em média 80 a 90% dos recursos orçamentários. Há por outro lado, as instituições de ensino superior particulares que via de regra, operam com maior grau de eficiência do que as congêneres públicas e tem na receita oriunda da cobrança de anuidades escolares, sua principal fonte de renda. Esta receita corresponde a um percentual que vai de 50 a 90% da receita total, variando em função do tipo de instituição: se universidade ou simples escola. Geralmente quanto maior for a instituição, maior tende ser a diversidade de fontes de receita e menor a dependência das anuidades. Da mesma forma que as instituições de ensino superior públicas, as particulares têm parte substancial do seu orçamento absorvido pelo item pessoal e encargos sociais. O apoio do poder público a este tipo de instituição tem ocorrido, porém, neste caso, sempre em carácter suplementar (MEYER, 1988).

Ainda de acordo com AMARAL (2003), um dos desafios no financiamento da educação superior pública federal é responder à seguinte questão: quais seriam os recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições mantidas pela União? Isso em vista da afirmação do art. 55 da LDB “caberá a União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantida”.

A programação financeira das IFES se dá pela sistematização do financiamento incremental ou inercial, em que os recursos financeiros a serem estabelecidos num determinado ano baseiam-se nos do ano anterior. O volume de recursos é estabelecido pelo Governo Federal e aprovado pelo Congresso Nacional, sem

nenhuma consulta sobre as reais necessidades das instituições. O MEC determina, separadamente, o volume de recursos para o pagamento de pessoal e para manutenção e investimentos.

O modelo para a distribuição de recursos entre essas instituições, apoiado em fórmulas, foi definido no Decreto nº 1.285, de 30 de Agosto de 1994, e considera parâmetros que procuram medir necessidades e desempenho, como: o número de alunos matriculados nos cursos de graduação, mestrado e doutorado; o número total de alunos matriculados nos cursos de 1º e 2º graus não técnicos; o número total de alunos matriculados nos cursos de 2º graus técnicos; a área construída; o valor total dos gastos de capital nos últimos cinco anos; o valor total dos gastos com OCC nos últimos cinco anos, assim existe uma matriz que define, conforme o parâmetro de cada instituição a quantia que cada uma receberá do orçamento global destinado às IFES.

### Fontes de recursos

A educação brasileira em seus diferentes graus e modalidades é financiada por recursos provenientes do sector público, por meio dos órgãos da administração directa e indirecta das esferas federal, estadual e municipal, e pelo sector privado, que mantém escolas particulares e cobra mensalidades das famílias, associações e de outras entidades privadas.

Conforme CHERMANN (2004), as principais fontes públicas de recursos para a educação brasileira são provenientes das seguintes esferas e níveis: Recursos provenientes da União, Recursos provenientes dos Estados e Recursos provenientes dos Municípios. No Brasil, como em outros países, o Estado é responsável pela oferta de ensino superior em universidades e institutos especializados.

### Metodologia - população e amostra

O universo da pesquisa é composto pelas universidades federais da região sudeste brasileira. Para tanto se escolheu uma universidade em cada Estado, a saber: Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em Belo Horizonte; Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), em Vitória; Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), em São Carlos, e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), no Rio de Janeiro. A escolha das universidades foi intencional. A região sudeste brasileira se destaca pela sua importância no contexto nacional. Nesse estudo serão apresentados alguns dados referentes ao ensino superior especificamente nessa região.

## Instrumentos de planeamento que direccionam o orçamento

Todas as universidades pesquisadas utilizam algum instrumento de planeamento para direccionar o orçamento. Cada universidade apontou um instrumento que permite a melhor forma de direccionar o planeamento.

O Planeamento Estratégico é o mais usado pelas universidades pesquisadas, ou seja, 50% das universidades o utilizam.

Cerca de 75% das universidades pesquisadas possuem algum sistema de colecta de dados que subsidie a elaboração do orçamento. Apenas 25%, ou seja, uma universidade não possui sistema de colecta de dados. O orçamento é um ato de previsão da gestão económica administrativa de determinado exercício (FRANCO, 1996). Porém, para a elaboração do orçamento as universidades precisam obter dados de várias fontes. Existe uma matriz que se aplica a todas as unidades gestoras, onde se obtém dados muito precisos.

Os três métodos mais comuns na elaboração do orçamento são: o autoritário, onde um superior diz como deve ser o orçamento; o participativo, onde superiores e subordinados elaboram o orçamento em conjunto; e o consultivo, onde o subordinado discute ideias sobre o orçamento e o superior toma as decisões finais (ATKILSON *et al*, 2000).

Nesse estudo, prevaleceu o método consultivo, ou seja, 75% das universidades estudadas utilizam esse método.

## Finalidade do orçamento para as universidades

Para as universidades estudadas o orçamento tem mais de uma finalidade. Para 75% das universidades estudadas, a principal finalidade é planejar e distribuir recursos. Para 50% das universidades, a finalidade do orçamento é coordenar, medir desempenho, controlar e influenciar comportamentos.

## Tipos de orçamentos elaborados e utilizados pelas universidades

Todas as universidades estudadas elaboram e utilizam algum tipo de orçamento. 75% das universidades elaboram o orçamento por programas. De acordo com GIACOMONI (1996), esse orçamento é o que se chamou de orçamento de realizações ou desempenho, onde se apresenta o propósito e objectivos para os quais os critérios se fazem necessários, os custos dos programas propostos para atingir os objectivos e dados quantitativos que meçam as realizações e o trabalho é efeito em cada programa.

A totalidade das universidades estudadas usa alguma forma de controle orçamentário. Um respondente disse que o controle é feito pelo Centro de Custos e por intermédio dos responsáveis pelos programas. Para outro, a execução orçamentária é acompanhada a partir do sistema SIAFI (sistema integrado de

administração financeira). São extraídas do sistema as informações e a partir dessas informações são geradas planilhas assintéticas, para saber se o que foi orçado está sendo executado. O acompanhamento é para saber se o que foi pedido num item não está sendo gasto em outro e caso haja distorções, no período posterior são feitas correções.

#### Alocação dos recursos entre as unidades internas

As universidades estudadas usam mais de um método para alocar os recursos internos. Percebe-se que o método mais usado é o modelo financeiro, em que 50% das universidades o citaram.

Um método usado é o da justificativa da despesa, na qual se obtém o recurso mediante a comprovação de sua necessidade. Outro é a alocação dos recursos onde o gasto do período anterior, ou seja, os gastos realizados no passado contam com recursos para serem realizados no período actual.

A alocação dos recursos entre as unidades internas nas universidades federais estudadas se dá mediante o modelo escolhido por cada gestor, não existe um padrão, ou método único, adoptado nas universidades federais.

#### Descentralização orçamentária na execução da despesa

A descentralização orçamentária ocorre em todas as universidades estudadas, e em mais de um sector. A descentralização ocorre em todas as unidades gestoras como: nas escolas, bibliotecas, centros de computação, etc., sendo 43 o total de unidades gestoras dessa universidade. Apenas os grandes contratos não são descentralizados porque são de muita responsabilidade e no caso de licitação a universidade tem mais poder de negociação. Porém, cada unidade gestora executa a descentralização como desejar.

Em outra Universidade a descentralização é parcial, portanto, não forneceu mais detalhes.

A descentralização é o mesmo que dá autonomia. Nas universidades federais estudadas, todos os gestores afirmam que existe alguma autonomia no orçamento das unidades ou departamentos.

#### Alocação dos recursos para o ensino, a pesquisa e a extensão

Conforme as universidades estudadas, a alocação dos recursos para o ensino, a pesquisa e a extensão se dá basicamente em algum tipo de orçamento das Pró-Reitorias. Em alguns casos é através da CANOA (Comissão de Assuntos de Natureza Orçamentária e Administrativa), esta comissão assessora o Conselho Universitário no que se refere aos aspectos financeiros. Em outros é de acordo com a demanda e a necessidade de cada Pró-Reitoria (ensino, pesquisa e extensão),



cada um elabora o orçamento e inclui todas as necessidades. Já se tem uma média anual da necessidade de cada uma.

Cada Pró-Reitoria é independente e a alocação vai depender dos programas de cada uma. Outras fontes também consideradas são: CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), FINEP (Financiadora de Estudos e Projectos) e CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico).

### Projectos de expansão e melhoria

A totalidade das universidades estudadas tem projectos de expansão e melhoria. Assim sendo, 75% das universidades estudadas responderam que esses projectos são escolhidos pelo Conselho Superior e pela Comunidade (académica e externa).

Ficou constatado que os projectos de expansão e melhoria são escolhidos pelo Conselho Superior e pela Comunidade. Em nenhuma universidade o director principal escolhe os projectos sozinho, ele aceita ou não esses projectos. Quando a decisão é referentes a algum tipo de investimento o director principal é quem decide. Não há uma descentralização de decisões porque os recursos são escassos para investimento, os projectos normalmente são aceites de acordo com a ordem de prioridade.

Na metade das universidades federais da região sudeste estudada existe um acompanhamento dos recursos aplicados nos projectos de expansão e melhoria.

### Principais fontes de recursos utilizadas para o ensino

Essa questão buscou especificamente apresentar as principais fontes de recursos utilizadas para o ensino nas universidades federais estudadas. Por unanimidade todas as universidades citaram os recursos governamentais, recursos próprios, projectos e convênios como sendo as principais fontes de recursos utilizadas para o ensino.

### Principais fontes de recursos utilizados para a pesquisa

A totalidade das universidades utiliza recursos de convênios federais para a pesquisa, ou seja, o governo federal é o maior investidor de recursos financeiros em pesquisa nas universidades federais estudadas. Para corroborar com a afirmação anterior, cerca de 75% das universidades citaram como fonte de recursos para a pesquisa as receitas governamentais e também os projectos (contratos).

Pode-se verificar que a metade das universidades utiliza fontes de recursos como: convênios estaduais, convênios municipais e recursos próprios. Ressalta-se ainda que apenas uma universidade citou doações como fonte de recursos para a

pesquisa, confirmando a baixa propensão da sociedade brasileira em fazer doações para a educação.

### Principais fontes de recursos utilizados para projectos sociais (extensão)

Todas as universidades do estudo utilizam alguma fonte de recurso para projectos sociais (extensão). A maioria das universidades utiliza recursos de convênio federal, estadual e municipal.

Verifica-se que 50% das universidades realiza projectos sociais com fontes de recursos vindas de projectos com a comunidade e de doações. Nessa questão, ficou claro que as fontes de recursos governamentais são praticamente direccionadas para o ensino e a pesquisa, e muito pouco é destinado para projectos sociais (extensão).

### Mecanismos alternativos de captação de recursos extra-orçamentários

Todas as universidades federais da região sudeste estudadas julgam necessária a existência de mecanismos alternativos de captação de recursos extra-orçamentários. Dentre os mecanismos alternativos citados estão: prestação de serviços, vestibular, registo de diplomas, professores com empresas, actividades de extensão (que são cobradas das empresas). Todos esses mecanismos são fontes alternativas de recursos que as universidades estudadas utilizam principalmente para o custeio e investimento, devido à insuficiência dos recursos da União.

Participação das fontes de recursos financeiros nos últimos cinco anos, (em percentual médio estimado)

Tabela 1 - Participação média das fontes de recursos recebidos pelas universidades federais da região sudeste – Brasil, 2000 – 2004

Fontes de Recursos	Médias					
	2000	2001	2002	2003	2004	2000-04
<b>Receitas governamentais</b>	86,99%	84,25%	87,24%	87,28%	87,51%	86,65%
<b>Próprias</b>	3,31%	3,39%	3,24%	2,91%	2,79%	3,13%
<b>Convênios</b>	9,7%	12,36%	9,52%	9,81%	9,7%	10,22%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria com base na entrevista

De acordo com os dados obtidos no estudo, pode-se observar que a maior fonte de recursos das universidades federais de ensino superior estudadas são as receitas governamentais.

Participação das despesas nos últimos cinco anos (em percentual médio estimado).

Tabela 2 - Participação média das despesas das universidades federais da região sudeste – Brasil, 2000 - 2004

Despesas	Médias					
	2000	2001	2002	2003	2004	2000-04
<b>Pessoal e encargos sociais</b> <sup>e</sup>	80,02%	78,76%	80,86%	80,90%	81,61%	80,43%
<b>Custeio</b>	13,20%	13,25%	10,68%	10,36%	10,29%	11,50%
<b>Capital</b>	1,06%	1,30%	1,38%	0,90%	1,10%	1,15%
<b>Bolsas</b>	0,48%	0,48%	0,28%	1,44%	0,46%	0,62%
<b>Outras despesas</b>	5,42%	6,30%	5,80%	6,40%	6,54%	6,10%
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria com base na entrevista

Com base na tabela da participação média das despesas pode-se verificar a participação média em percentual das despesas das universidades estudadas, nos cinco anos, ou seja, de 2000 a 2004.

A maior despesa nas universidades estudadas foi com pessoal e encargos sociais, podendo assim reafirmar as informações da literatura anterior, onde já havia essa constatação. Nas despesas de pessoal e encargos sociais estão incluídos os benefícios para pessoal activo e inactivo (aposentados e pensionistas), precatórios, professor substituto, auxílio alimentação, auxílio transporte, professor temporário, assistência pré-escolar, despesa com afastamento para o exterior (docente), despesa com afastamento para o exterior (técnico administrativo), despesa com pessoal cedido (docente) e despesa com pessoal cedido (técnico administrativo).

Participação média percentual das despesas de pessoal e encargos sociais nas receitas governamentais

Já foi constatado que a maior parte dos recursos governamentais são destinados ao pagamento de pessoal e encargos sociais. A participação média das despesas de pessoal e encargos sociais nas receitas governamentais é muito alta nas universidades federais estudadas. Pode-se verificar que em 2000 a média foi de 91,99%, mesmo alta essa média foi a mais baixa ao longo do período estudado. Em 2001 registou-se a maior média ao longo dos aos estudados, foi 93,48%, em 2002 foi 92,68%, em 2003 foi 92,69%, e em 2004 foi 93,26.

Tabela 3 – Despesas de pessoal e encargos sociais das universidades federais da região sudeste – Brasil, 2000 - 2004

<b>Despesa</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2000-2004</b>
<b>Pessoal e encargos sociais</b>	91,99	93,48	92,68	92,69	93,26	92,82

Fonte: Elaboração própria com base na entrevista

Todas as universidades federais estudadas utilizam programas de financiamento. Por unanimidade todas citaram os programas de melhoria institucional oferecidos como: SESU (Secretaria de Educação Superior), FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos), e CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). Apenas uma universidade citou outros programas, mas não os especificou.

### Considerações finais

Os dados obtidos no estudo constataam que a maior fonte de recursos das universidades federais estudadas são os provenientes do Governo. Portanto, apurou-se que, todas as universidades federais brasileiras têm como principal mantenedor o governo, ou seja, os recursos provenientes da União.

A segunda maior fonte de recursos são os convênios. Neste estudo a receita proveniente de convênios inclui os convênios federais, estaduais e municipais, tendo em vista as universidades estudadas não divulgá-los separadamente.

Por unanimidade todas as universidades utilizam os recursos governamentais, recursos próprios, projectos e convênios como sendo as principais fontes de recursos para o ensino, e todas utilizam recursos de convênios federais para a pesquisa.

Portanto, considerando os resultados, pode-se afirmar que as principais fontes de recursos das universidades federais brasileiras são governamentais. Sem essas

fontes seria praticamente impossível manter o ensino, a pesquisa e a extensão nessas universidades, especialmente considerando a falta de autonomia financeira e amarras que os gestores encontram para administrá-las.

O estudo revelou ainda que os recursos próprios representam a menor fonte arrecadada pelas universidades estudadas. Ressalta-se que o volume de recursos próprios adquiridos pelas universidades está muito longe do ideal para suprir a lacuna deixada pelos recursos governamentais, sobretudo para investimentos nas universidades. Mesmo assim, as universidades buscam sempre desenvolver esforços grandiosos visando a manutenção das actividades fins, buscando suplementações orçamentárias, economia de custos, minimização de débitos, otimização de tarefas e estabelecimento de parcerias, que possibilitem a execução de actividades e eventuais investimentos de ordem administrativa e académica, mesmo diante de condições inadequadas de financiamento.

No que tange as despesas, pôde-se averiguar que o maior percentual do orçamento é gasto com pessoal e encargos sociais. A despesa com pessoal e encargos sociais sofre influência do contexto histórico, pois em função de tratar-se de serviço público, as despesas com pessoal tendem a crescer, e dificilmente pode-se reduzir o número de servidores, devido a estabilidade. Além disso, as aposentadorias e pensões que representam aproximadamente 1/3 do total das despesas de pessoal são pagas com os mesmos recursos federais destinados ao pagamento do pessoal activo.

Com o objectivo de verificar a participação média das despesas com pessoal e encargos sociais em relação às receitas governamentais nas universidades federais estudadas, fez-se uma média do quanto essas despesas representam no total dos recursos governamentais, e chegou-se ao seguinte resultado: em 2000 a despesa com pessoal e encargos sociais consumiu 91,99% dos recursos governamentais, e mesmo alta essa média foi a mais baixa ao longo do período estudado. Em 2001, 93,48%, em 2002, 92,68%, em 2003, 92,69%, e em 2004 93,26%. A média total foi 92,82%. Os dados mostram que é muito acentuado o percentual das despesas de pessoal e encargos sociais nos recursos governamentais.

Concluindo, a solução para o problema do financiamento das IFES no Brasil é muito complexa. Ela está relacionada ao quadro político-económico brasileiro e directamente vinculada à imensa concentração de renda existente e ao nível de prioridade em que é colocada a educação. É preciso que a educação seja eleita “prioridade número um” e que os governantes concretizem essa opção cumprindo o texto da constituição que estabelece o percentual mínimo a ser destinado para o ensino superior e propondo a ampliação para a educação do percentual mínimo de 18% da arrecadação de impostos, descontados os repasses aos estados e municípios. Estes recursos arrecadados devem ser dirigidos para a solução dos graves problemas sociais brasileiros e uma parcela importante deles

deve construir o bem público mais precioso de uma nação, que é a educação de seu povo.

## Referências

- AMARAL, Nelson Cardoso. *Financiamento da educação superior: Estado x Mercado*. São Paulo: Cortez, UNIMEP, 2003.
- ATKINSON, A. A. *et al. Contabilidade gerencial*. São Paulo: Atlas, 2000.
- CHERMANN, Maurício. *Ensino público, ensino privado e financiamento das reformas*. Disponível em <http://www.engenheiro2001.org.br/programas/chermann.htm>. Acessado em: 19 Maio 2004.
- FRANCO, Hilário. *Contabilidade básica*. São Paulo: Atlas, 1996.
- FREITAS, Iêda Maria Araújo Chaves. *Configurações estratégicas em universidades federais brasileiras*. 2002. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Programa de Pós - Graduação em Engenharia de Produção - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.
- GIACOMONI, James. *Orçamento público*. 6. ed. Revista e atualizações. São Paulo: Atlas, 1996.
- INEP/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Disponível em: <[www.educacaosuperior.inep.gov.br/funcional/lista\\_ies.asp](http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/funcional/lista_ies.asp)>. Acessado em: 16 Dez. 2005.
- MACHADO, Marcus Vinicius Veras. *Modelo alternativo de financiamento para as universidades federais*. 1999. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 1999.
- MEC - *Censo da educação superior* – 2003. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/supwrior/censosuperior/default.asp>>. Acessado em: 05 Maio 2005.
- MEYER, Victor. *Financiamento do ensino superior no Brasil: reflexão sobre fontes alternativas de recursos*. Edição do Instituto Politécnico de Bragança, Portugal, 1988.
- NUPES - Núcleo de Pesquisa Sobre Ensino Superior. *O Custo do ensino superior nas instituições federais*. São Paulo: 1990.
- UFES – Universidade Federal do Espírito Santo. Disponível em: <<http://www.ufes.br>>. Acessado em: 10 Out. 2005.
- UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.ufmg.br>>. Acessado em: 15 Out. 2005.
- UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.ufrj.br>>. Acessado em: 12 Nov. 2005.
- UFSCAR – Universidade Federal de São Carlos. Disponível em: <<http://www2.ufscar.br>>. Acessado em: 18 Out. 2005.